

GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Mercoledì 8 luglio 2015

Plenaria

76ª Seduta

Presidenza del Presidente

STEFANO

La seduta inizia alle ore 20,05.

IMMUNITÀ PARLAMENTARI

(Doc. IV, n. 8) Domanda di autorizzazione all'esecuzione dell'ordinanza applicativa della misura cautelare degli arresti domiciliari nei confronti del senatore Antonio Azzollini

(Seguito e conclusione dell'esame)

La Giunta riprende l'esame iniziato nella seduta del 16 giugno e proseguito nella seduta del 18, del 23 giugno, del 2 e del 7 luglio 2015.

Prosegue la discussione sulla proposta avanzata dal Presidente relatore nella seduta di ieri.

Il senatore ALICATA (*FI-PdL XVII*) rileva che, a prescindere dalla decisione di recente pronunciata dal Tribunale del riesame di Bari, non si comprendono i presupposti della misura cautelare degli arresti domiciliari richiesta nei confronti del senatore Azzollini, poiché non sussiste né il pericolo di inquinamento delle prove né il rischio di una reiterazione dei reati. Di conseguenza, a suo avviso, emerge un chiaro pregiudizio a danno del senatore Azzollini che va ben oltre il *fumus persecutionis*. Basterebbe prendere ad esempio la frase ingiuriosa, attribuita allo stesso senatore, che ha dato origine all'accusa più grave nei suoi confronti, frase che, tuttavia, risulta sostenuta da testimonianze del tutto discordanti.

Inoltre, l'accusa secondo la quale il senatore Azzollini avrebbe interferito nella gestione della Congregazione delle ancelle della Divina Prov-

videnza appare inverosimile poiché dal 2013 tale ente è sottoposto a commissariamento. Appare poi incredibile che nell'ordinanza all'esame della Giunta si considerino genuine le dichiarazioni rese dai Lo Gatto che risultano in verità completamente inaffidabili, non evidenziando con precisione tempi e circostanze nelle quali si sarebbe verificato l'episodio in cui il senatore Azzollini avrebbe rivolto la frase di natura offensiva menzionata.

Anche l'ulteriore addebito secondo il quale il senatore Azzollini avrebbe cercato di affiancare il Commissario straordinario non risulta provato dalle conversazioni contenute nell'ordinanza, conversazioni nelle quali non compare mai il nominativo dello stesso senatore.

Appare poi incredibile come possa essere sindacata la doverosa attività legislativa e parlamentare condotta dal senatore Azzollini, in qualità di Presidente della Commissione bilancio del Senato, attività che, a ben vedere, si è contraddistinta positivamente per aver contribuito a salvare posti di lavoro ed aziende in crisi. L'attività legislativa è per sua natura insindacabile, come peraltro affermato dallo stesso vice Presidente del Consiglio superiore della magistratura, firmatario, quando era senatore, dell'emendamento che ora si imputerebbe al senatore Azzollini.

Sulla base delle argomentazioni esposte ritiene pertanto di non condividere le conclusioni formulate dal Presidente relatore che, a suo parere, risentono eccessivamente degli esiti del Tribunale del riesame e non tengono conto della sussistenza di un chiaro *fumus persecutionis* a carico di un senatore riconosciuto come autorevole e degno di rispetto. Auspica infine che rispetto alla vicenda in esame non vengano effettuati calcoli connotati da cinismo politico o mediatico.

Ad avviso del senatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) occorre garantire l'autonomia dei poteri dello Stato senza interferenze reciproche tra la sfera della politica e l'ambito di pertinenza della magistratura. Purtroppo, però, tale principio è stato messo in discussione dopo la riforma dell'articolo 68 della Costituzione, riforma che ha fortemente compresso l'ambito di autonomia di cui dovrebbe godere la politica. Tuttavia, restano intatte alcune prerogative, tra le quali quella esercitata dalla Giunta nell'esame dell'odierna fattispecie inerente l'autorizzazione alla concessione di misure cautelari nei confronti di un senatore. Reputa che tale prerogativa costituzionale sia stata mantenuta sia a salvaguardia dell'autonomia del Parlamento, sia per impedire alterazioni numeriche del *plenum* derivanti da possibili interferenze esterne.

Soffermandosi sui contenuti dell'ordinanza trasmessa dal Tribunale di Trani, osserva che la frase ingiuriosa attribuita al senatore Azzollini e rivolta ad una religiosa è stata fin da subito ripresa dalle agenzie e dai comunicati stampa. Tanta enfasi mediatica avrebbe dovuto giustificare la sussistenza di una grave condotta criminosa imputabile al senatore Azzollini. Tuttavia, la rilevanza penale di tale circostanza non emerge assolutamente nell'ordinanza al punto da chiedersi le reali motivazioni per cui è stata posta così grande attenzione a tale episodio. A tale riguardo, reputa che si è voluto mettere in una condizione di subalternità morale il senatore

Azzollini, ledendo la sua reputazione e colpendo l'immaginario collettivo, cioè l'opinione pubblica, i parlamentari e gli stessi dirigenti politici, che si sono sentiti in dovere di dichiararsi a favore degli arresti domiciliari prima ancora che fosse avviato l'esame degli atti. A suo giudizio, inoltre, è indice di un pregiudizio anche il tentativo di mettere in discussione la figura di un senatore che ha un indubbio peso nella realtà locale pugliese.

Appare poi estremamente grave che la misura cautelare richiesta non risulti fondata: infatti, secondo il suo giudizio, il pericolo di fuga è inesistente, come pure risulta non configurabile il pericolo di inquinamento delle prove. Per quanto concerne poi l'altro presupposto della misura cautelare, ossia il pericolo nella reiterazione dei reati, si deve osservare che nella fattispecie non è individuabile alcun reato poiché intervenire per approvare una norma rappresenta un'attività incensurabile, anche alla luce del fatto che il legislatore non è un organo monocratico, ma collegiale, inserito in un sistema bicamerale bilanciato. Peraltro, la misura cautelare dovrebbe esigere una attualità e tempestività che nella fattispecie in questione non sono riscontrabili, tanto più dopo le odierne dimissioni del senatore Azzollini dalla presidenza della commissione bilancio del Senato.

Alla luce delle considerazioni richiamate, pertanto, invita la Giunta a non decidere in base a maggioranze politiche o cedendo al condizionamento dettato da decisioni che provengono dall'alto, indipendentemente da un accurato esame degli atti. La propria posizione di esponente socialista che agisce secondo coscienza lo spinge a considerare del tutto inaccettabile l'ordinanza sottoposta all'esame della Giunta in quanto contenente una richiesta priva del minimo supporto tecnico ed accompagnata da un impianto accusatorio inadeguato. In uno Stato di diritto vige il dubbio e in tale vicenda, a suo parere, sussistono innumerevoli dubbi che dovrebbero indurre la Giunta a non concedere l'autorizzazione all'esecuzione dell'ordinanza.

Il senatore BUCCARELLA (M5S) rileva che buona parte degli interventi fin qui tenuti si sono concentrati sulla frase indegna attribuita al senatore Azzollini e rivolta ad una religiosa, frase che, a suo parere, rappresenta un aspetto del tutto secondario all'interno della più complessa vicenda ricostruita nell'ordinanza trasmessa dal tribunale di Trani. Infatti, personalmente ritiene che il senatore Azzollini non abbia mai pronunciato quella frase, che pure gli è stata addebitata. Tuttavia, le deposizioni rese dai Lo Gatto vanno al di là di questo episodio e sono poste a fondamento di un impianto accusatorio che spazia dall'associazione a delinquere alla bancarotta fraudolenta, configurando un disegno criminale che, se pur non orientato ad acquisire utilità economiche, è stato finalizzato a consulenze e attività fittizie nonché a condotte illecite con le quali sono state sottratte risorse alla Congregazione religiosa a danno dei creditori.

Pertanto, non si tratta di porre l'accento sull'attività politica e legislativa che il senatore avrebbe svolto a sostegno del territorio di appartenenza, ma delle finalità della norma derogatoria che fu approvata anche con il concorso del senatore Azzollini, norma che ha favorito in Italia pro-

prio quell'ente al centro della vicenda giudiziaria in argomento. Inoltre, ritiene non verosimile che il senatore Azzollini, dopo aver esercitato la propria influenza nella nomina di alcuni soggetti, si sia completamente disinteressato delle sorti della Congregazione delle ancelle della Divina Provvidenza.

Per le ragioni richiamate, sottolinea in conclusione come il quadro probatorio e documentale posto a sostegno della ordinanza applicativa della misura cautelare sia fondato e tale da indurre la Giunta ad accogliere la proposta avanzata dal Presidente relatore.

Il senatore Mario FERRARA (*GAL (GS, MpA, NPSI, PpI, IdV, VGF, FV)*), dopo una disamina dell'evoluzione storica del sistema delle immunità e dopo essersi soffermato sulla *ratio* delle inviolabilità di cui all'articolo 68 della Costituzione, rileva sul piano metodologico che il *focus* delle valutazioni spettanti alla Giunta deve essere incentrato sulla tutela del *plenum* dell'Assemblea, atteso che l'applicazione ad un parlamentare di una misura cautelare detentiva è suscettibile di modificare la composizione numerica di tale organo.

L'oratore richiama l'attenzione sulla finalità precipua sottesa alla garanzia dell'inviolabilità, che deve essere necessariamente orientata nella direzione della salvaguardia della funzione parlamentare. La valenza funzionale di tale istituto è confermata anche dalla irrinunciabilità di tale prerogativa da parte dell'interessato, atteso che la salvaguardia della funzione parlamentare riveste natura di diritto indisponibile da parte del senatore inquisito ed è quindi rimessa alla esclusiva valutazione della Giunta e, in fase successiva, dell'Assemblea del Senato.

Alla luce di tale approccio «funzionale», negli ultimi cinquant'anni le Camere hanno autorizzato l'arresto solo per otto volte ed esclusivamente per cinque parlamentari. In particolare, fa presente l'oratore che la «giurisprudenza parlamentare» ha ritenuto costantemente, fino alla XV legislatura, che l'esigenza di tutela del *plenum* dell'Assemblea potesse subire una deroga, ancorata a parametri di ragionevolezza, esclusivamente nelle ipotesi nelle quali il reato fosse di particolare gravità ed efferatezza. In tale ottica, solo nei casi di gravità del reato e delle esigenze cautelari, la tutela del *plenum* dell'Assemblea (e dei postulati democratici di volontà popolare sottesi allo stesso), poteva cedere il passo, alla stregua di un giudizio di bilanciamento tra valori costituzionalmente rilevanti, alla salvaguardia di diritti fondamentali della persona lesi dal crimine efferato. Precisa l'oratore che l'efferatezza del reato è configurabile solo qualora la fattispecie criminosa sia volta a tutelare diritti naturali, con la conseguenza che tale connotazione non è invece configurabile nelle ipotesi di crimini volti a salvaguardare diritti meramente convenzionali e avulsi da un substrato di *ius* naturale, quale ad esempio le fattispecie di bancarotta fraudolenta.

La teorizzazione del *fumus persecutionis* può essere considerata un«ipocrita eufemismo» usato fino al 1993 per giustificare il diniego delle richieste di autorizzazione senza ricorrere all'argomento della salvaguardia

del *plenum* dell'Assemblea (che costituisce il vero fondamento del sistema delle inviolabilità di cui all'articolo 68 della Costituzione).

L'oratore rileva poi che nel caso di specie la palese assenza delle esigenze cautelari e, in particolare, l'evidente mancanza del pericolo di reiterazione del reato lascia emergere un intento persecutorio del giudice. Non si spiegherebbe, infatti, per quale motivo venga inquisito il senatore Azzollini per i benefici introdotti a livello legislativo a favore della Casa della Provvidenza e non viene invece inquisito il Presidente del Consiglio Renzi per misure di analogo tenore introdotte a favore di Fincantieri.

Sollecita una presa di coscienza da parte dell'intera Giunta rispetto al ruolo delicato che la stessa è chiamata ad assolvere, ricordando la decisione e la correttezza con cui operò tale organo nel periodo di «tangentopoli» (ossia negli anni che vanno dal 1992 al 1994), costituendo a quell'epoca un argine positivo a tutela della democrazia e delle istituzioni parlamentari.

Il senatore PAGLIARI (*PD*) esprime la propria condivisione rispetto alla proposta del Presidente relatore, evidenziando che a fronte di una sopravvenuta decisione di conferma adottata dal Tribunale del riesame è necessario evitare l'insorgere di eventuali conflitti tra poteri dello Stato.

Ritiene in particolare che i provvedimenti della magistratura vadano rispettati e che gli stessi possano essere valutati dalla Giunta ai soli fini del riscontro di un eventuale *fumus persecutionis*, nel caso di specie non ravvisabile.

Nessun altro chiedendo di parlare, il PRESIDENTE relatore dichiara chiusa la discussione generale, ribadendo altresì la propria proposta, già illustrata nella seduta di ieri, volta alla concessione dell'autorizzazione all'esecuzione dell'ordinanza applicativa della misura cautelare degli arresti domiciliari nei confronti del senatore Azzollini.

Il senatore GIARRUSSO (*M5S*) preannuncia, anche a nome del gruppo parlamentare di appartenenza, il proprio voto favorevole sulla proposta elaborata dal Presidente relatore, evidenziando che la Giunta non costituisce un improprio grado di appello e che conseguentemente in tale sede non è in alcun modo possibile riesaminare nel merito l'ordinanza cautelare emessa dal Giudice per le indagini preliminari. Tale competenza è riservata al Tribunale della libertà, che ha confermato nel caso di specie la misura cautelare dell'arresto domiciliare.

L'unico compito spettante alla Giunta è quello di valutare il *fumus persecutionis*, non ravvisabile rispetto al documento in titolo. Condivide, a tal proposito, le argomentazioni espresse dal senatore Pagliari in discussione generale.

Il senatore ALICATA (*FI-PdL XVII*) preannuncia, anche a nome del gruppo parlamentare di appartenenza, il proprio voto contrario sulla proposta del Presidente relatore, ribadendo le argomentazioni già svolte nel

corso della discussione generale ed invitando i membri della Giunta ad esprimere un voto di coscienza, svincolato dalle direttive di partito.

Il senatore AUGELLO (*AP (NCD-UDC)*) preannuncia, anche a nome del gruppo parlamentare di appartenenza, il proprio voto contrario sulla proposta del Presidente relatore, atteso che, come ha riconosciuto lo stesso senatore Buccarella, la frase pronunciata (secondo l'accusa) dal senatore Azzollini nei confronti delle suore costituisce un elemento non credibile e privo di qualsivoglia riscontro probatorio. Non vi è alcun elemento razionale idoneo a fondare l'accusa e tantomeno la misura cautelare in questione.

L'approccio metodologico seguito dal relatore risulta del tutto inidoneo ad assicurare una tutela della funzione parlamentare. In particolare, si arriverebbe, seguendo tale impostazione, al paradosso che se il Tribunale del riesame annullasse la misura cautelare, allora l'operato della Giunta cesserebbe, non essendo più sussistente l'ordinanza applicativa della misura cautelare oggetto della richiesta di autorizzazione; viceversa, se il Tribunale confermasse (come peraltro avvenuto nel caso di specie) l'ordinanza del Giudice per le indagini preliminari allora, secondo l'approccio del Presidente Stefano, la Giunta non potrebbe compiere le proprie valutazioni sulle esigenze cautelari. In tale quadro non si comprende quale possa essere la funzione di tale organo, alla luce del sopra citato approccio metodologico.

Il senatore BUEMI (*Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE*) preannuncia, anche a nome del gruppo parlamentare di appartenenza, il proprio voto contrario sulla proposta del Presidente relatore, evidenziando che la posizione dei parlamentari rispetto alle iniziative dell'autorità giudiziaria non è assimilabile a quella dei cittadini comuni, atteso che occorre salvaguardare la funzione parlamentare dai tentativi indebiti di ingerenza da parte dell'autorità giudiziaria. Tale approccio presuppone la tutela di fondamentali principi democratici dell'ordinamento costituzionale, fra i quali cita, a titolo esemplificativo, quello della terzietà del giudice (principio violato nel caso di specie).

Il senatore Mario FERRARA (*GAL (GS, MpA, NPSI, PpI, IdV, VGF, FV)*) preannuncia, anche a nome del gruppo parlamentare di appartenenza, il proprio voto contrario sulla proposta del Presidente relatore, ribadendo le argomentazioni già espresse in discussione generale e sottolineando in particolare ancora una volta che l'argomento del *fumus persecutionis* non va utilizzato per tali fattispecie, atteso che tale concetto è stato elaborato in passato quale «ipocrita eufemismo» per evitare di motivare i dinieghi alle richieste di arresto con l'argomento della tutela del *plenum* dell'Assemblea (che costituisce il vero fondamento del sistema delle inviolabilità di cui all'articolo 68 della Costituzione).

Il senatore CUCCA (PD) preannuncia, anche a nome del gruppo parlamentare di appartenenza, il proprio voto favorevole sulla proposta del Presidente relatore, evidenziando che la decisione del Tribunale del riesame consente di escludere la configurabilità di un *fumus persecutionis*, atteso che tale organo è terzo, *super partes*, collegiale e ha sede in un tribunale diverso, ossia nel Tribunale di Corte di Appello di Bari.

Condivide le argomentazioni espresse dal senatore Pagliari, evidenziando che la valutazione delle esigenze cautelari non spetta alla Giunta e sottolineando altresì la necessità di evitare possibili conflitti di attribuzione tra poteri.

Il PRESIDENTE relatore, accertata la presenza del numero legale, pone in votazione la propria proposta di concedere l'autorizzazione all'esecuzione dell'ordinanza applicativa della misura cautelare degli arresti domiciliari nei confronti del senatore Antonio Azzollini.

La Giunta approva a maggioranza la proposta messa ai voti ed incarica il Presidente Stefano di redigere la relazione per l'Assemblea.

La seduta termina alle ore 21,45.